

CONSIDERAZIONI

INTORNO ALLA LEGGE 29 MAGGIO 1873

SUI CONSORZI DI IRRIGAZIONE

DEL COMMENDATORE

GIUSEPPE BUNIVA

Consigliere di Cassazione,
Professore emerito di Giurisprudenza nella R. Università degli studi di Torino,
Ex-Deputato,
Membro ordinario della R. Accademia d'Agricoltura di Torino,
Membro corrispondente
della Società di letture e conversazioni scientifiche di Genova,
dell'Accademia di Legislazione di Tolosa (Francia),
della Società di Legislazione comparata di Parigi
e dell'Accademia di Giurisprudenza e Legislazione di Madrid.

TORINO

TIP. E LIT. CAMILLA E BERTOLERO

Piazza Vittorio Emanuele, 4.

1875.



PROVINCIA DI TORINO
BIBLIOTECA

Legato Anselmi

OA. - b

395

all' egregio sig. Cav. prof. G.
Ausubini immagine dell' autor

CONSIDERAZIONI

INTORNO ALLA LEGGE 29 MAGGIO 1873

SUI CONSORZI DI IRRIGAZIONE

DEL COMMENDATORE

GIUSEPPE BUNIVA

Consigliere di Cassazione,
Professore emerito di Giurisprudenza nella R. Università degli studi di Torino,
Ex-Deputato,
Membro ordinario della R. Accademia d'Agricoltura di Torino,
Membro corrispondente
della Società di letture e conversazioni scientifiche di Genova,
dell'Accademia di Legislazione di Tolosa (Francia),
della Società di Legislazione comparata di Parigi
e dell'Accademia di Giurisprudenza e Legislazione di Madrid.

TORINO

TIP. E LIT. CAMILLA E BERTOLERO

Piazza Vittorio Emanuele, 1.

1875.



Estratto dagli *Annali della R. Accademia d'Agricoltura di Torino*, Vol. XVII
Adunanza del 29 dicembre 1874.

Quanti e quali benefizi possa arrecare all' agricoltura il buon reggimento delle acque, sì pubbliche che private, non occorre certamente il dimostrare in questa Assemblée, dove siedono chiarissimi personaggi, alla cui dottrina e penetrazione non isfugge nessuno dei mezzi che al progresso agrario possa in qualche guisa contribuire: e qualunque parola al riguardo sarebbe superflua in questa parte superiore d'Italia dove fiorirono e fioriscono insigni cultori della scienza idraulica, e dove vastissimi terreni, da lande pressochè incolte, si trasformarono colla irrigazione egregiamente diretta in fertilissime campagne (1). Chi al postutto amasse particolari ed esatte notizie al riguardo, non avrebbe che a consultare le opere del Mornay e del Giovanetti (2).

(1) DIONISOTTI, *Delle servitù delle acque*, Prefazione. Torino, 1873.

(2) Il cav. avv. Gaetano FOSCHINI, vice-presidente del Tribunale civile e correctionale di Venezia, rese all'Italia un segnalato servizio voltando in lingua italiana gli scritti del Giovanetti e del Mornay, vergati in originale francese (Vedi GIOVANETTI, *Del regime delle acque*, Relazione sulla pratica e sulla legislazione

Un particolare lavoro di confronto di quanto insegnano le scienze economica e del diritto e di quanto le leggi

delle irrigazioni nell'Italia superiore ed in alcuni Stati di Germania, di DE MONNAY, Venezia, 1873.

Sull'irrigazione dell'agro Milanese mi parvero degne di essere riprodotte le notizie che seguono:

« È solo al cadere del secolo XII ed al principiare del XIII allorché si aprero i due più grandi canali dell'Alta Italia, la Mazza ed il Naviglio Grande, che si hanno notizie sicure per tessere la storia dell'irrigazione dell'agro di Milano. Raccogliasi dai più vecchi scrittori di cose milanesi, che già sul finire del secolo undecimo, qui cominciossi a riattare ed estendere le opere idrauliche costrutte dai Romani, e fra i primi canali si trova menzione della Vecchiabbia o Vettabia condotta per mezzo alla città di Milano, e dopo un corso di quindici chilometri fatta entrare nel Lambro presso Melegnano. Nuovi lavori idraulici vennero eseguiti intorno a Milano nel 1177, un anno dopo la battaglia di Legnano: nel qual tempo l'unione delle acque del Lambro, del Seveso e dell'Olna diede alla ricostrutta città un bel volume d'acque ed un opportuno ordinamento di scolo. Poco stante vi si aggiunsero le acque derivate dal Ticino, mercè un canale aperto fin sotto alle mura di Milano, canale che allargato e riordinato formò poi il Naviglio Grande. E già sulla metà del secolo XII si trova ricordo di acque adoperate per l'irrigazione, e giusta lo storico Landolfo, furono primi i monaci di Chiaravalle a fecondare la terra da essi posseduta attirandovi il canale della Vettabia. Così ebbero principio quelle opere destinate a mutare la nostra agricoltura: gli squallidi canneti onde era circondata la città si convertirono in prati ubertosi, le marcite presero il luogo delle insalubri paludi, ed alle lande incolte ed irregolari subentrarono le ricche e ben disposte campagne. Nel Piemonte bastarono cinque secoli a dotare di irrigazione una superficie di 190 mila ettari, il terzo circa del terreno coltivato e coltivabile nella sua parte bassa; l'acqua rivolta a quest'uso fu di 232 metri cubici per minuto secondo e la rete dei canali si distese a più di due mila chilometri. Nella Lombardia poi si fa salire a 420 mila ettari il terreno irrigato nell'estate e la quantità d'acque adoperatevi di 360 metri cubici per minuto secondo. Vi hanno anzi distretti in cui la porzione irrigata abbraccia i nove decimi del terreno ».

« A questa succinta descrizione dobbiamo ora aggiungere che dopo l'anno in cui fu scritta, altri canali di irrigazione si eseguirono, fra i quali il canale Cavour che dovrebbe estrarre 110 metri cubici al minuto secondo dal Po a Chivasso ed il canale che lo alimenta con altri 60 metri cubici al secondo della Dora Baltea. Non dovremmo quindi essere molto lontani dal vero calcolando a circa 800 metri cubici per minuto secondo la quantità di acqua adoperata per l'irrigazione dell'intero bacino ».

(*Nuova Antologia*, 1873, pag. 872, articolo di ENEA BIGNAMI. — *Il Bacino del Po* sugli scritti di BOTTONI ANTONIO, appunti storici delle rotte del Basso Po dai tempi dei Romani a tutto il 1839 ecc. — TORELLI LUIGI. — *Delle cause principali delle piene dei fiumi ecc.*).

patrie abbiano disposto al riguardo sembrerebbemi degno dell'attenzione dell'Accademia. Questo lavoro che ho concepito nella mente sarebbe lungo e per me molto difficile, perciò nol volli tentare. Intanto mi parve potessero meritare, colleghi onorandissimi, la vostra attenzione alcune considerazioni sovra una nuovissima legge che riguarda direttamente l'interesse dell'agricoltura italiana; perciò mi prendo la libertà di sottoporle alla vostra sapienza e di raccomandarle alla vostra benevolenza.

La legge che vi accenno è del 29 maggio 1873 sui *consorzi d'irrigazione*, sovra i quali da lunga mano si era fermata l'attenzione degli agronomi, degli economisti e dei giureconsulti, e che presentano temi relevantissimi di legislazione.

La ragione del dominio privato, base e fondamento della società civile, comprende certamente nella sua ampiezza tutte le acque che al fondo in qualche guisa appartengono. Questo principio ha in molti articoli del Codice civile italiano il più ampio sviluppo.

Ma per trarre il maggior possibile effetto dalla irrigazione non evvi dubbio che sia supremo interesse l'applicazione di quel grande principio onde si operarono miracoli in tutti i rami d'industria, cioè, quello dell'associazione.

Di vero, la naturale destinazione delle acque è questa, che dopo avere reso servizio ad un proprietario, possono facilmente renderlo all'altro irrigando molti fondi in varie località.

Posta in sodo questa verità sostanziale, compito del civile legislatore era quello di favorire questa destinazione, da un lato tutelando il diritto individuale della proprietà, dall'altro svolgendo il principio d'associazione.

In questa materia era molto imperfetto il Codice civ. Albertino, che pure nel tema delle acque, per le eccellenti e copiose disposizioni, di tanto superò le legislazioni straniere. Ai consorzii provvedeva la legge regolatrice delle opere pubbliche, Allegato F, 20 marzo 1869.

Il guardasigilli Pisanelli pensò a colmare questa lacuna. Il progetto di Codice civile da quel benemerito giureconsulto presentato al Senato del Regno (che divenne poi l'attuale Codice civile italiano) contiene cinque importanti articoli relativi ai Consorzi, cioè: 620, 621, 622, 623 e 624, i quali ora nel Codice civ. italiano sono gli art. 657, 658, 659, 660, 661.

Col primo di essi si applicò alla materia dei Consorzi il canone generale di dritto, mercè cui i privati possono addivenire a tutte quelle convenzioni che credono ad essi più convenienti e non impingono nelle leggi, cioè si riconobbe la facoltà di costituirsi in consorzio a coloro che hanno interesse nell'uso e nella derivazione dell'acqua, nella bonificazione o nel prosciugamento dei terreni (art. 657).

Costituito il Consorzio, è riconosciuto il diritto della maggioranza di obbligare colle sue deliberazioni la minoranza (art. 658).

Previsto il caso in cui gl'interessati non si valgano della loro iniziativa, si introdusse il Consorzio obbligatorio. Quando si tratti dell'esercizio della conservazione e della difesa di dritti comuni non divisibili senza grave danno, l'autorità giudiziaria sulla domanda della maggioranza degli interessati, e sentiti gli altri, può ordinare la formazione del Consorzio (art. 659). Si provvede in seguito opportunamente all'evenienza dello scioglimento del Consorzio.

Basta questo rapido cenno per porre in luce la rilevanza somma di queste disposizioni.

Senonchè l'onorevole deputato Castagnola, che nel 1871 era a capo del Ministero dell'Agricoltura, Industria e Commercio, e che in quell'ufficio diede molte prove di illuminato zelo per migliorare le condizioni agricole dell'Italia, pensò rettamente che con altre apposite prescrizioni legislative si potessero svolgere i sani principii sull'irrigazione obbligatoria, di cui nel citato Codice civile italiano.

Il 1° dicembre 1871, di concerto col Ministro delle finanze (Sella), presentò alla Camera elettiva un progetto di legge preceduto da una relazione ricca d'erudizione e di concetti e divisamenti ottimi per migliorare l'agricoltura sotto questo particolare punto di vista.

L'egregio Castagnola, dopo una bella esposizione storica statistica sulle leggi antiche e nuove di varii paesi e specialmente d'Italia, accenna all'opera insigne della fondazione del Canale Cavour, lodando l'impresa di costruire due canali, che muovendo dal Lago di Lugano e dal Ticino dovrebbero provvedere di acqua circa 120,000 ettari di terreno, lamentò che quest'opera non sia assicurata, notando con ragione che « il capitale non trova ora il tornaconto di rivolgersi ai miglioramenti agrari i quali non danno subito e proporzionata remunerazione di fronte agli altri lucrosi impieghi che sono ad essi offerti » (1).

Il Ministero avendo notato che le grandi opere di irrigazione pel passato si facevano dai governi, il che ora non è più possibile, esaminò la quistione come all'opera degli stati si potesse surrogare quella dei privati; di tal guisa a lui dotto in economia politica facilmente sorse il pensiero giustissimo che il vero mezzo per raggiungere lo scopo fosse quello di rimuovere le difficoltà di varia indole che attraversano la unione di forze individuali in poderosi consorzi.

Le idee primamente concepite dal Castagnola erano tutte di libertà dei cointeressati a determinate irrigazioni per costituirsi o no in consorzi, ma dopo le osservazioni del Comizio di Crema e l'interpretazione data dal Consiglio di Stato agli articoli su mentovati del Codice Civile, ammise pur esso nella nuova legge l'idea dell'obbligatorietà fra coloro che in una data condotta d'acqua hanno uguale interesse.

Questo importante progetto percorse nelle aule legis-

(1) Relazione, pag. 4.

lative varie fasi, e molte e buone discussioni si fecero: e diventò infine la legge 29 maggio 1873, N. 1387. La sua importanza ben merita che la si tolga brevemente in esame.

Nel 1° articolo, ad eliminare ogni dubbio che colla progettata legge si intendesse ad abrogare le riferite disposizioni del Codice Civile, sono esse richiamate espressamente, ed è dunque ribadito il principio che i consorzi per l'irrigazione, siano facoltativi od obbligatori, sono da esse regolati. E siccome era sorto il dubbio che gli art. 128 e 129 della legge sui lavori pubblici 20 marzo 1865, N. 2248, allegato *F*, reggessero i consorzi sotto il nome di *comprensori*, così esplicitamente si stabilì che non riguardano che ai consorzi per gli scoli artificiali.

Nell'articolo 2° leggonsi le norme sulle quali debbesi fare il Regolamento previsto dagli articoli 657, 659 del Codice Civile: e codesta è materia affatto regolamentare la quale, convien dirlo, è governata saviamente.

Il più importante articolo della legge è il 3°.

Non bastava che in base ai generali principii della legislazione civile si riconoscesse il diritto agli interessati di unirsi per l'irrigazione dei loro beni. Occorreva che fatta la convenzione sorgesse un ente, che, stabilito quest'ente, venisse ad avere le migliori garanzie di vita e di successo. A ciò mirò l'onorevole Castagnola allorchè divisava che i consorzi potessero secondo la relativa importanza avere la personalità giuridica ed altri venire dichiarati di *pubblica utilità*. La conseguenza naturale di questa dichiarazione di pubblica utilità era: 1° Di creare nel consorzio un vero ente morale; 2° Di attribuire alla impresa il carattere di pubblica utilità per gli effetti della legge sulle espropriazioni; 3° Di concedere la facoltà di riscuotere il contributo dei soci con i privilegi fiscali.

Il primitivo progetto conferiva al Prefetto della Provincia il previo esame di ogni domanda per l'atto costitutivo del consorzio e segnava minutamente la procedura a seguirsi.

Ma la discussione in seno al Senato del Regno recò qualche variazione al primitivo progetto: esse furono accettate dal Ministero e dalla Camera elettiva.

Le differenze tra il primo progetto e lo schema senatorio sono assai gravi e le più importanti stanno negli art. 3, 4 e 5.

Nell'art. 3 è stabilito che « l'Amministrazione del Consorzio ha la capacità giuridica di rappresentare col mezzo del suo capo il Consorzio in giudizio nei contratti e in tutti gli atti che lo interessano entro i limiti dei poteri stabiliti dal regolamento o statuto ». — Invece nell'articolo 1° del progetto Ministeriale si leggeva: *i Consorzi possono venire eretti in corpi morali e godere dei benefizi della presente legge, uniformandosi alle disposizioni in esse contenute*. L'importanza adunque dei Consorzi si venne menomando d'assai, dacchè non si consentì la facoltà di conferire ad essi la qualità di corpi morali produttiva di quei vantaggi che or ora abbiamo accennati. Il motivo di questo grave cambiamento al primo progetto, lo leggiamo nelle seguenti parole dell'onorevole senatore Gadda, relatore della legge di cui è caso, al Senato del Regno: « È parso opportuno di accordare ai » Consorzi per irrigazioni la qualità di persona giuridica, » dica, perchè l'azione loro fosse maggiormente agevoluta, » ed essi godessero i vantaggi che la costituzione » in ente collettivo assicura alle società di commercio. » Il Codice civile non attribuisce ai Consorzi il carattere » di corpo; in questa opinione tutti sono caduti d'accordo » e a me sembra con molta ragione. Il Codice civile nel » costituire di diritto i corpi morali non ha di mira che » l'interesse pubblico e sono per la loro natura perpetui; » e perciò all'art. 2, dove designa quali sono, secondo la » legge questi corpi morali, non nomina i Consorzi di » irrigazione, perchè in questi l'utilità pubblica non è » che indiretta e diretto è il vantaggio privato che si » cerca di ottenere, migliorando ed accrescendo la produzione agricola » (1).

(1) Relazione al Senato, pag. 6.

Fra questi due sistemi non esitiamo a dare la preferenza a quello dell'ex-ministro Castagnola; imperocchè esso, già lo notammo, provvede stabilmente alla vita dei Consorzi.

Le ragioni addotte dal relatore al Senato per la introdotta grave immutazione non reggono. Sta bene che la personalità giuridica ad un'associazione non deve accordarsi fuorchè per un pubblico interesse. Ma chi potrà seriamente contestare che i Consorzi irrigatorii coll'accrescere per le forze riunite i benefizi della irrigazione, col portare od aumentare di molto la fertilità delle terre, non provvedano a cosa di pubblico interesse? La storia delle costruzioni per parte dei Governi di canali e di grandi opere pubbliche allo scopo di irrigare le campagne, ben prova che si è sempre riconosciuto in tali opere come predominante l'utile pubblico, il quale solo ha potuto legittimare i relativi dispendi dei governi.

Sia pure che la conseguenza diretta dell'aumento della produzione tocchi i privati che si giovino di questi Consorzi, ma l'interesse pubblico, appunto per l'aumento della produzione, si concatena e si congiunge col privato.

L'articolo fece pertanto ai Consorzi i vantaggi stessi delle società commerciali. Il capo del Consorzio li rappresenterà nei giudizi, nei contratti, in tutti gli atti che lo interessino (detto art. 3), e, certo, in questa guisa è provvisto acciocchè non solo non sia in verun modo angariato l'andamento di questi Consorzi, ma abbiano essi i mezzi per tutelare gli interessi di tutti.

Un temperamento necessario, richiesto dai più certi principii di dritto alla facoltà di rappresentare il Consorzio, sta in che si possa dal capo di esso agire solo entro il limite stabilito dal regolamento. Il capo del Consorzio non ha un potere assoluto che potrebbe compromettere la sorte del Consorzio, ma è un reggitore costituzionale del Consorzio, il quale devesi uniformare al regolamento. Questo, come opera la quale sostanzialmente deve originarsi dai suggerimenti degli interes-

sati, è a presumersi che tuteli bene i loro diritti e convenientemente provveda ai loro interessi.

Non contestasi adunque l'utilità dell'art. 3, ma si deplora che il più largo ed utile concetto della possibile costituzione dei Consorzi in corpi morali sia stato abbandonato.

La personalità giuridica non può però spettare ai Consorzi, senza che il regolamento di cui all'art. 2 sia approvato dal governo del Re, a cui spetterà così conoscere l'estensione e il perimetro del terreno che si vuole irrigare, i mezzi coi quali intendesi di provvedere all'impresa, le condizioni d'ammissione dei soci, i modi d'amministrazione, ed i poteri assegnati agli amministratori (art. 2).

« Si premette quindi, così il senatore Gadda, ogni indagine per accertare la realtà dei capitali impegnati e la loro sufficienza a svolgere e compiere l'impresa, si procede, in una parola, colle forme e colle cautele richieste per le società anonime; nè invero si potrebbero esigere guarentigie diverse, nè vi sarebbe ragione di trattare l'industria agricola con maggiore durezza e diffidenza di quello che si mostri per le società di commercio » (1).

Sulle basi ora accennate, il Consorzio debbe promuovere una domanda, ed in seguito l'approvazione ha luogo mediante Decreto Reale.

Queste cautele onde è circondata la personalità giuridica del Consorzio, pongono al coperto d'ogni pericolo e d'ogni sorpresa, tanto gli utenti dell'acqua, quanto i terzi (2), ed è a notarsi specialmente la disposizione, mercè la quale *la responsabilità dei consortisti è limitata alla quota da ciascuno conferita in società o determinata nel regolamento* (art. 4).

Non si limitano alle esposte disposizioni i benefizi della

(1) Relazione del senatore Gadda, pag. 7.

(2) Relazione ivi.

nuova legge sui consorzi; il legislatore prevede gli inevitabili casi di controversie che possano eccitarsi tra soci, o tra soci ed il Consorzio, e tenendo conto da un lato del danno che si scompagna difficilmente dalle liti attuali secondo le forme ordinarie e dall'altro del vantaggio del giudizio per arbitri assai più spedito, fondato sovra la base della fiducia particolare dei litiganti nei giudici di loro scelta, con molta saviezza dispose, che possano i consorzi nella loro costituzione o nel regolamento stabilire che le controversie delle quali si fece cenno siano decise col mezzo di arbitri: e perchè nulla si opponga a quella prontezza e celerità, che è indispensabile in questa specie di giudizi stabili, che gli arbitri possano rendere le loro decisioni immediatamente esecutorie non ostante l'appello ai tribunali ordinari che sarà sempre ammesso (art. 5).

Quest'ultima disposizione ci induce a pensare che sia ammessa la nomina degli arbitri come *conciliatori* i quali a senso degli art. 402, 403 e 404 del Codice di Procedura Civile, nell'esame di conti, scritture e registri hanno l'incarico di sentire le parti e conciliarle se sia possibile in difetto di dare il loro parere ed eziandio che si possano eleggere a norma dell'art. 20 del Codice suddetto come *amichevoli compositori*.

Degnisimo di particolare cenno è il disposto dell'art. 6 della novella legge. Esso riguarda la riscossione del contributo dei soci. La vita del consorzio riposa essenzialmente sulla certezza che il suo *attivo* calcolato non fallisca; così le corrispondenti spese necessarie od utili potranno eseguirsi, ed il consorzio prospererà, ma questa pronta esazione si potrebbe sperare sotto il dritto comune, cioè colla procedura ordinaria? No certamente. Quindi la legge concesse il privilegio per la esazione fiscale. E questo privilegio, notò opportunamente il relatore al Senato, è tanto più necessario in quanto che i canoni degli utenti possono essere diffusi in così abbondante numero di *Ditte* e così piccole considerate separatamente ciascuna

che la loro esazione senza un procedimento speciale e privilegiato, come il fiscale, riescirebbe il più delle volte impossibile o per lo meno difficilissima ed incompleta (1).

Il dotto relatore prevede un'obiezione alla disposizione ora accennata, il timore, cioè che possa sembrare ad alcuno grave e vessatoria, ma bene osservò che i consorzi non sono vincolati ad usare questo sistema, ma solo hanno facoltà di chiedere l'esazione fiscale. Dunque si stabilirà colà solo dove è già entrato nell'abitudine dell'industria agricola il principio di associarsi pei beneficii dell'irrigazione e dove per conseguenza è già sentito il bisogno di garantire l'esazione dei contributi.

Al che aggiungesi il riflesso che la mala consuetudine di tanti, che sono pronti e corrivi ad assumere impegni, quindi all'*attendere* sono ben troppo *corti*, vuol essere pei gravissimi danni di che è cagione possentemente combattuta. Sarà dunque un vero beneficio che i consorzi non siano esposti alle conseguenze dei mancatori di fede. Se li attende il processo fiscale co'suoi rigori, a se stessi dovranno imputarlo.

Il privilegio di esazione del quale ragioniamo non potrà accordarsi, che alle condizioni che fissa l'art. 6 della Legge.

Innanzi tutto non si può accordare, salvo ai consorzi che provvedono all'irrigazione almeno di venti ettari di terreni. Non è difficile lo scorgere il motivo di questa disposizione. Solo dalle irrigazioni di una certa importanza e che sono destinate ad una certa ampiezza di terreno si può aspettare un considerevole aumento di produzione e non occorre che si receda dal dritto comune se si tratta di miglioramenti di piccole tenute. Il concetto dell'utilità generale che giustifica la legge di cui teniamo discorso non si rinviene più in miglioramenti di poco riguardo.

Divido per principio il desiderio che i consorzi si sta-

(1) Detta Relazione.

biliscano sovra vaste basi, ma non posso persuadermi della giustizia dell'accennata limitazione nella concessione dell'esazione coi privilegi fiscali. Anche un consorzio che non arrivi ad irrigare 20 ettari di terreno concorre al bene dei consortisti e ad un tempo al vantaggio pubblico. E se il legislatore in genere riconosce la necessità che i consorzi non vivano una vita stentata, ma possono calcolare sui loro proventi perchè li tratterà *ad imparia*, gli uni favorendo colla possibilità della concessione dei privilegi fiscali, gli altri lasciando nella previsione di facili incagli?

Questa costituzione di consorzi, come eminentemente utile vuol essere incoraggiata. Non sempre dipende dal buon volere dei consortisti, ma da difficoltà di località ed altre il fondare cospicui consorzi. Non è giusto che in simili casi a loro si nieghi quel mezzo attissimo a infondere loro vita e vigore che ai più importanti è accordato.

La domanda per ottenere codesto privilegio si deve presentare al Prefetto della Provincia accompagnata dal regolamento o statuto del consorzio, ed il Prefetto la rassegna al Ministro d'Agricoltura, Industria e Commercio colle sue osservazioni per l'emanazione del Decreto reale (art. 6).

L'art. 7 della legge agevola anche la costituzione dei consorzi scemando di molto il montare del dritto di registro: perocchè per la costituzione, attuazione e primo stabilimento del consorzio e gli atti successivi, che per la durata di quattro anni dalla data dell'atto costitutivo occorran per l'esecuzione dei lavori di irrigazione, non si paga che un diritto fisso di registro di lire dieci. E per maggior beneficio si dichiara che nei detti atti si intendono compresi quelli d'acquisto d'acqua per irrigazione.

Degniissimo di particolare attenzione è l'art. 8 della legge in discorso.

A scopo di vivo incoraggiamento perchè i consorzi si costituiscano e rechino tutto il possibile bene all'agri-

coltura, il legislatore tenne conto dell'aumento del reddito dei fondi migliorati, mercè la costituzione dei consorzi secondo la nuova legge e dichiarò questo aumento di rendita esente da imposta fondiaria per trent'anni a contare dal Decreto Reale con cui saranno costituiti (art. 8 della legge).

L'egregio relatore al Senato sostenne questa concessione, che non andò esente da osservazioni importanti con molto acume e con molta dottrina. Per darne con veniente ragione non crediamo poter fare meglio che riprodurre questa rilevante parte della relazione con cui pienamente concordiamo :

« Che questa disposizione abbia per iscopo di promuovere i consorzi di irrigazione, e di assicurarne la loro prospera esistenza, non occorre dimostrarlo, e quindi in massima chi accoglie il principio a cui tutto questo progetto di legge si informa non potrà che applaudire ad una disposizione che più di qualunque altra deve riescire efficace a rendere pratico e positivo il concetto del legislatore.

« Esaminiamo sommariamente le obiezioni principali con cui questa proposta fu combattuta.

« Anzitutto si disse che con simile privilegio si lede in materia d'imposta quella eguaglianza dei contribuenti che è un principio fondamentale di giustizia ed è insieme un diritto garantito dal patto costituzionale. Non vi può essere rendita sottratta all'imposta, e ogni cittadino deve contribuire nella proporzione dei proprii averi ai carichi dello Stato (Art. 25 dello Statuto).

« Questa obiezione, di cui tanto si abusa ogni qual volta si tratta di esaminare un'imposta isolata, cadde sempre dinanzi al senso pratico, quando si volle opporla con soverchia rigidezza. Se l'eguaglianza dei cittadini nell'imposta proporzionale dovesse intendersi nel senso materiale e letterale, non vi potrebbe essere altro sistema tributario che quello dell'imposta unica sulla rendita. Qui si tratta di una rendita che non vi è ancora, si tratta di allettarla a venire, di incoraggiare i proprietari ad asso-

ciarsi fra loro, ad anticipare, riuniti in consorzio, dei grossi capitali, e tuttociò anche nello scopo finanziario di colpire più tardi quella rendita. Il far pesare subito nei primi anni le contribuzioni sulla rendita prodotta dalle irrigazioni non lascierebbe loro la forza di svilupparsi, ed i proprietari non si sentirebbero animati a intraprenderle. Il riflesso che la maggior produzione, se giova al proprietario, giova però anche allo Stato ed in ragione composta di tutti gli interessi privati, ha fatto persuaso la finanza essere del suo interesse l'attendere che la rendita si produca per assicurarsene e per accrescerne la esazione; è affare di calcolo e di convenienza, in cui ogni contribuente, quando abbia dei fondi suscettibili di essere migliorati colla irrigazione, si troverà in condizione rispettivamente eguale di fronte alla legge. In ciò sta l'eguaglianza giustamente garantita dalla costituzione, nè tale eguaglianza potrà certo impedire di studiare separatamente i singoli cespiti di rendita e colpirli se e quando torni opportuno. Se fosse diversamente, il legislatore non avrebbe alcun compito, e la finanza cesserebbe di essere una scienza. Chi oppone quindi, che tale misura nuoce ai fondi non irrigui, perchè non ne possono godere, afferma cosa che contraddice a qualunque progresso e che è condannata da ogni sano principio di pubblica economia. Se questo vieto argomento valesse, si dovrebbe impedire, anzichè promuovere con provvedimenti legislativi, l'aumento della produzione agricola.

« Nè è a dirsi, che la finanza pubblica col ritardare la esazione della imposta diretta fondiaria differisca dal conseguire quelle maggiori imposte che la rendita aumentata gli dovrebbe produrre, poichè gran parte dell'aumentata rendita viene a produrre subito a favore dello Stato. L'aumentata produzione infatti aumenta il prezzo dell'affitto e il ricavo della vendita dei generi, e con ciò la tassa proporzionale dei contratti d'affittanza e dei contratti per la alienazione dei maggiori prodotti. Aumenta

il valore capitale degli stabili che trapassano di proprietà sia a titolo contrattuale, sia a titolo ereditario, e con ciò accresce in relazione la tassa pei contratti degli stabili, e la tassa ereditaria.

« L'aumentata produzione si manifesta altresì nel dazio di consumo che accresce in corrispondenza il suo prodotto, ed in questo cespite di rendita ha pure il Governo una parte principalissima. Ecco quindi che in molte guise lo Stato promuovendo i consorzi d'irrigazione, e con ciò aumentando la rendita dei terreni, consegue subito un vantaggio nelle sue imposte, non tenendo conto dell'aumento della fondiaria che si propone di conseguire bensì più tardi, ma in una misura e con una immanchevole durata che lo compenserà di questa opportuna e meditata dilazione.

« E di queste misure di tutela alle industrie territoriali, noi ne abbiamo ben altre, e che non sono temporanee come quella ora proposta per le irrigazioni. Il terreno su cui è stesa la rete delle ferrovie paga in proporzione della sua nuova destinazione, o non mantiene invece l'imposta fondiaria come non fosse avvenuta una trasformazione che la convertì ad una industria? Le abitazioni coloniche che pure occupano, massime nell'alta Italia, una tanta parte di suolo, pagano forse per quanto rappresentano di rendita, o non sono invece considerate come zone di terreno nudo di fabbricato, sieno pure anche situate nel centro di un folto villaggio? Come dunque si potrebbe trovare un ostacolo nel fondamento delle leggi d'imposta, per applicare per un breve periodo di tempo una esenzione che venne già consacrata in perpetuo per altri casi consimili?

« Da alcuno si vorrebbe che il beneficio di una tale esenzione temporanea d'imposte non fosse limitato ai consorzi, ma venisse esteso a qualunque privato che provvedesse con irrigazione ad accrescere la rendita dei propri terreni. L'osservazione si presenta per verità con un aspetto di giustizia che sulle prime seduce, nè si sa tro-

var ragione perchè colui che si sforza a fare da solo una miglioria, non si trovi egualmente favorito dalla legge. Accordando questo favore soltanto ai consorzi, la legge sembra riescire a danno dei privati ponendoli in una condizione d'inferiorità che li scoraggia e li fa impotenti.

« Per quanto però questa obbiezione abbia una apparenza di equità, non può dedursene conseguenza alcuna in contraddizione alla proposta di legge, perchè evidentemente con questa si mira a favorire le grandi intraprese per irrigazione, per compiere le quali occorre la riunione delle forze dei privati in consorzio. Le piccole derivazioni d'acqua, le irrigazioni di una importanza limitata, come sarebbero quelle che un privato può compiere ad esclusivo uso dei propri fondi, non richiedono una sollecitudine speciale da parte del legislatore. Evidentemente la legge deve tutelare e promuovere gli interessi generali; non può fare leggi di privilegio ad un privato. Quando gli interessi privati, per la molteplicità ed estensione loro, assumono una importanza ed un carattere tale da influire sugli interessi generali, allora vi ha ragione perchè il legislatore ne faccia argomento di disposizioni speciali di favore. Ciò accade nei Consorzi, e non può accadere nelle irrigazioni ai beni di un privato. Che se per avventura in qualche caso speciale una condotta di acque appartenente ad una singola persona, fosse di tale importanza da gareggiare colle opere grandiose che l'associazione può dare, in tal caso nulla osterebbe che si provvedesse con disposizione speciale; ciò non è escluso dalla legge attuale, la legge attuale non si occupa che dei Consorzi e quindi non si potrebbe mai appuntare di contraddizione, ma soltanto si potrà dire che si occupa parzialmente di una data materia.

« E per non entrare nel vasto campo delle miglirie di irrigazione al di fuori dei Consorzi, il Governo e la Camera dei Deputati ebbero certo, oltre le accennate considerazioni, un'altra mira assai pratica e giusta. Se le irrigazioni operate dai privati potessero attribuire diritto

di esenzione dall'aumento d'imposta, l'Amministrazione non avrebbe modo di controllarne la verità, mentre sarebbe esposta ad infinite domande. Ogni proprietario asserendo d'aver fatto qualche miglioria metterebbe fuori la pretesa di essere esonerato dalle imposte, e lo Stato si troverebbe involto in una rete da cui gli sarebbe difficile di uscire. I Consorzi invece sono facilmente controllati; sono costituiti con un atto pubblico, e devono fornire alla finanza la prova della loro esistenza; perciò rispetto ad essi la frode è quasi impossibile, e sarebbe ad ogni modo ben presto svelata. Ecco come la necessità pratica di amministrazione sconsiglia una misura generica di questa natura a favore dei privati.

« Pei Comuni e per le Provincie non vi potevano essere quei pericoli che facevano ritenere inopportuna pei privati la esenzione dall'imposta, e però il progetto di legge all'art. 10 accorda ai Comuni e Provincie esenzione dallo aumento d'imposta sull'aumentata rendita. Quando i Comuni e le Provincie compiono miglierie d'irrigazione associati fra loro o con privati, questa disposizione non fa che applicare ad essi e confermare la norma generale che ai Consorzi si riferisce. Ma la disposizione dell'art. 10 ha una vera speciale efficacia quando si tratta di Comuni o di Provincie che intraprendono senza associarsi con altri dei lavori d'irrigazione, ed il legislatore si propone con ciò di animare i Comuni e le Provincie ad entrare in questa via dei miglioramenti agricoli feconda alla prosperità territoriale ».

Non solamente ai privati che si costituiscono in consorzi, ma anche ai Comuni ed alle Provincie, che intraprendono opere di derivazione d'acque per irrigazione, sono concessi i favori della legge. Vi avea parità di ragione, scrisse il senatore Gadda (1), pel caso i cui i Comuni e le Provincie compiono miglierie d'irrigazione associati fra loro o con privati, e non si fece che appli-

(1) Relaz. p. 15.

care ad essi e confermare la norma generale che ai consorzi si riferisce.

Ma questa disposizione ha una vera speciale importanza quando si tratta di Comuni e di Provincie che intraprendono senza associarsi con altri dei lavori di irrigazione, ed il legislatore si propone con ciò di animare i Comuni e le Provincie ad entrare in questa via dei miglioramenti agricoli feconda alla prosperità territoriale (1).

È poi per sè evidente che la tassa del registro di favore e l'esenzione dai tributi non sono applicabili alle irrigazioni fatte con acqua condotta col mezzo di opere alla costruzione delle quali concorse l'erario pubblico direttamente o mediante guarentigie ed indennità.

Molti essendo i consorzi già costituiti, il Legislatore ha creduto a buon diritto che si dovesse far menzione di essi, dichiarando che sono conservati e che tanto nella esecuzione, quanto nella manutenzione delle opere loro continueranno a procedere con osservanza dei loro regolamenti o statuti. Nello scopo utilissimo che esista in tutti i consorzi una regolarità nelle loro funzioni per l'irrigazione, fu prescritto, che uniformandosi alla nuova legge profittino delle disposizioni della medesima. Questo favore non riguarda l'esenzione dalle imposte ed il registro di favore (art. 11 della legge).

Finalmente occupossi puranco il legislatore dei Consorzi già costituiti ed approvati con Decreto Reale, ma che non abbiano ancora dato principio alla esecuzione delle opere al tempo della pubblicazione della presente legge, e dispose saviamente che anche a questi consorzi si estendano i benefizi degli articoli 7 e 8. È questo un modo di eccitarli ad eseguire le opere sollecitamente. D'altronde non vi sarebbe stato motivo di trattare diversamente consorzi che avevano uno scopo identico e che si trovavano nella stessa condizione rispetto ai capitali da impiegarsi, meritavano quindi un eguale incoraggiamento (2).

(1) Relaz. id.

(2) Relaz. GADDA pag. 13.

Le considerazioni che ho sin qui esposte riguardano tutta la legge che ho tolto ad esame. Tuttavia questo lavoro, sebbene breve assai, ci sembrerebbe troppo manchevole se non contenesse alcunchè sul grave punto di questione, eccitatosi nel preparare la mentovata legge, quali cioè, in base agli articoli 657, 658, 659, 660 e 661 del Cod. Civ. si debbano intendere i consorzi obbligatori, se i detti articoli si debbano applicare alle sole irrigazioni già esistenti, ovvero si debbano estendere anche alle irrigazioni nuove; in altri termini se si possa chiedere ed ottenere il consorzio coattivo anche per le nuove derivazioni, ovvero se il consorzio coattivo si debba limitare esclusivamente all'esercizio, alla conservazione ed alla difesa delle opere già costrutte (1).

Gli egregi personaggi che nelle aule legislative presero parte a compilare la legge si schierarono in due opposti campi nell'interpretare i citati articoli del Codice Civile.

Il consiglio di Stato nella sua deliberazione delli 25 marzo 1871, fu d'avviso che l'articolo 657 si debba estendere anche alle irrigazioni nuove. Ed ecco in sostanza le argomentazioni su cui si appoggia questa opinione.

L'art. 657 del Codice Civile dove vi è cenno del consorzio volontario, è concepito di coloro che hanno un *interesse comune* nella derivazione e nell'uso dell'acqua; ora tale interesse può aver luogo per irrigazioni nuove non meno che per la manutenzione di quelle esistenti. Siccome poi l'articolo 659 dove si tratta del consorzio obbligatorio decretato dall'autorità giudiziaria ha un necessario rapporto col consorzio prima accennato, ragion vuole che si dica riflettere tutti i casi in cui vi ha l'in-

(1) L'egregio cav. Negroni così pone la quistione: « si presuppone che Tizio voglia acquistare una nuova derivazione d'acqua la quale possa tornar vantaggiosa non solamente a lui ma anche ad un suo vicino. Potrà Tizio allegando questa utilità ed offerendone all'uopo la prova, costringere il vicino ad associarglisi nella sua intrapresa? (*Sopra i consorzi per le irrigazioni*, Lettere di CARLO NEGRONI di Novara, 1873).

teresse e di tal guisa anche quello in cui si tratti di opere nuove.

L'interesse d'una cosa può esistere anche prima di essersene acquistato il diritto, può anzi esistere prima di averne in alcun modo il godimento, esso consiglia in una relazione economica che può esserci anche prima di ogni rapporto giuridico. Onde quando la legge ammette il consorzio di irrigazione per l'esercizio, conservazione e difesa dei diritti comuni tra coloro che hanno interesse nella derivazione e nell'uso delle acque non presuppone già in modo assoluto diritti acquisiti alla derivazione ed all'uso dell'acqua, ma sebbene un semplice interesse e perciò l'acquisto stesso del diritto di derivazione e dell'uso dell'acqua può formare oggetto del consorzio (1).

La limitazione che si vuole introdurre è contraddetta da una ragione semplicissima tratta dagli oggetti a cui si riferiscono, i quali evidentemente non possono preesistere al consorzio, ma sono di necessità lo scopo che con esso appunto si vuol raggiungere, e tali sono le bonificazioni e i prosciugamenti (2).

La legge non può aver provveduto a ciò che era meno importante, cioè all'amministrazione delle bonificazioni e dei prosciugamenti, e trascurato ciò che era più essenziale, cioè le bonificazioni ed i prosciugamenti da farsi nei quali veramente un grande interesse pubblico giustificava l'instituzione dei consorzi coattivi.

Sostanzialmente la legge non solo può aver provveduto a ciò che esiste, ma anche ai bisogni futuri: volle promuovere le bonificazioni e le irrigazioni dove oggi non sono e dove fa di bisogno delle forze associate di molti, per il qual fine di sociale interesse i diritti di pochi si poterono in certo modo subordinare a quelli dei più (3).

La miglior regola di ermeneutica sta nel considerare

(1) Consiglio di Stato, pag. 33.

(2) Ivi.

(3) Ivi.

il senso in se stesso delle disposizioni da interpretare in connessione colla natura del soggetto al quale si riferiscono. Inoltre dovendosi tener conto dei motivi e delle dichiarazioni dei promotori d'una legge e degli oratori che vi presero parte, nel caso presente si deve badare alle dichiarazioni contenute nella relazione del Governo colla quale si presentò il Codice civile al Parlamento e quelle della Commissione della Camera elettiva con cui ne fu proposta l'adozione ricordata nella stessa relazione ministeriale (1), le quali confermano il concetto dell'estensione degli articoli 657, 658 e 659 del Codice civile ad ogni e qualunque consorzio anche per derivazione ed uso non attuale delle opere.

Nel senso opposto una grave obbiezione si deduce dai termini dell'art. 659 il quale appunto, e *specialmente*, è concepito dei consorzi coattivi. Essi, dicesi, esistono quando si tratti *dell'esercizio, della conservazione e della difesa dei diritti comuni*: trattasi dunque di diritti *d'acqua già esistente*, altrimenti non si potrebbe parlare del loro esercizio, della loro conservazione e difesa; trattasi di sistemi di irrigazione già introdotti, altrimenti non potrebbe parlarsi di *divisione*, di *danno*.

Gli articoli del Codice civile avvisano a regolare diritti ed usi già da tempo stabiliti od invalsi ed a consorziarne gli utenti a fine di provvedere all'esercizio, alla conservazione ed alla difesa dei medesimi; ma in essi non vi è parola che si rapporti all'apertura di nuovi mezzi di irrigazione od alla loro attuazione ove essi non ancora esistano e non è neppur detto che il consorzio possa essere imposto allo scopo di compiere o di aumentare i mezzi irrigatorii di un determinato complesso di terreni. Evidentemente altro è esercitare, conservare e difendere, altro è obbligare ad una nuova derivazione (2).

L'egregio avv. cav. Negrone di Novara, nelle materie

(1) Vedi più sopra.

(2) Relazione del Ministro Castagnola al Consiglio di Stato, pag. 21.

del reggime delle acque espertissimo, e l'illustre giureconsulto senatore Vigliani, il quale con tanto senno e con sì grande vantaggio del paese, tiene i sigilli dello Stato, molto virilmente e con incalzante argomentazione propugnarono questa seconda opinione.

Il primo ha considerato che nell'ipotesi di un vicino il quale acquista una nuova derivazione d'acqua e voglia dimostrare che tornerà utile non a lui solo ma anche al vicino, nega la facoltà di costringere questo vicino al consorzio, perchè dal riflesso della mera utilità non può originarsi verun diritto: quindi, soggiunge, o volete parlare di utilità assoluta nascente dall'operazione in se stessa e si offende la giustizia perchè le circostanze fanno che quanto è utile in sè si rivolge in danno, o volete parlare di utilità relativa, ed allora si tratta di cosa impossibile, giacchè, oltre a dovere stabilire l'esattezza dei calcoli, converrebbe provare che non si potranno alterare, e per dare tali prove, penetrare così nei segreti delle famiglie.

L'egregio autore cita l'esempio delle leggi dell'Annover, di Baden, di Baviera, le quali al proprietario onerato accordano molte garanzie e sino alla facoltà di cedere, essendo dissenziente, a giusto prezzo il suo fondo.

Il consorzio obbligatorio mira a praticare la coltivazione irrigua dove era asciutta, cioè viola il diritto del proprietario che della cosa sua fa l'uso che crede, violenta la libertà individuale per cui niuno può costringersi ad entrare contro sua voglia in una speculazione, e si fonda sul concetto di una società *coattiva*, mentre non vi può essere società senza consenso reciproco dei soci.

Lo stesso autore prende cura di censurare i ragionamenti del Consiglio di Stato surriferiti e dice che l'art. 657 citato riconosce la massima che si *possono* costituire consorzi volontari, ma che l'*ordinarli* dai magistrati è cosa eccezionale, e non può aver luogo se vi sono solo *interessi* da tutelare, ma veri *diritti* da conservare e difen-

dere. Agli occhi del Negroni, l'interesse pubblico, su cui si appoggia il Consiglio di Stato, non giustificherebbe mai il sacrificio del diritto di proprietà: come i capitalisti nelle industriali o commerciali imprese non sono mai costretti a versare i loro fondi per uno stabilimento od impresa utile, lo stesso si debbe dire in tema di consorzi irrigui. Non omette infine di invocare a pro' della sua tesi le parole del ministro Pisanelli che nel suo senso crede unicamente ammetta il consorzio obbligatorio nel solo caso di *diritti* già esistenti. Finalmente rammenta, il Negroni, una gravissima circostanza, ed è questa. Essendo esso stato membro della Commissione che preparò il Codice civile, accenna che, nulla essendosi nel primo progetto stabilito sui casi del consorzio obbligatorio, esso propose le parole che divennero ora l'art. 359, cioè *quando si tratti dell'esercizio, della conservazione e della difesa dei diritti comuni, ecc.*, e che la Commissione le intese ed accettò appunto nel senso svolto dal chiaro autore, e che così pure si intesero quelle parole che ebbero la rara fortuna di essere ripetute in tutti i testi dei Codici sino e compreso l'attuale Codice civile italiano.

Come avete udito, o signori, questa non è stata che la interpretazione di quegli articoli di legge in vigore che stanno a base della nuova legge sovra i consorzi. Probabilmente attendete da me che vi accenni come la quistione sia stata sciolta, ma stupirete nell'udire che dopo sì solenne discussione, sia rimasta insoluta e così che il Legislatore siasi lasciata sfuggire l'occasione di antivenire tanti litigi.

« Veramente è deplorabile, dice il Negroni (1), che mentre con apposita legge si mira ad incoraggiare i consorzi per le irrigazioni, abbiano codesti consorzi a trovare sul primo loro costituirsi una così grossa pietra d'inciampo come senza dubbio è la necessità di sostenere una lite per sapere se i dissenzienti potranno o no venir

(1) Citata opera, pag. 19.

costretti a farne parte. Dal canto mio, soggiunge l'e-gregio Negroni, sono convinto che la lite sarà definita non già secondo l'avviso del Consiglio di Stato, ma secondo l'avviso del Ministero ».

Evidentemente la quistione, sulla quale mi permisi di intrattenervi, è di tale e tanta importanza che riesce indispensabile un'apposita disposizione legislativa.

Per me non esito a dichiararmi in favore del proprietario che chiede di far parte di un consorzio già esistente, e non mi convincono le ragioni che dissero dot-tamente contro di lui uomini chiarissimi.

Se bene si badi alle riferite argomentazioni, si scorge che sostanzialmente tutte stanno nel concetto dell'invio-labilità della proprietà individuale, la quale si conside-rerebbe offesa quando il proprietario privo d'un vero diritto a consorzio potesse chiedere efficacemente di farne parte.

A ciò tutto io oppongo questo ragionamento. Che la proprietà privata sia una delle pietre angolari dell'edi-fizio sociale, è tale verità che nessun uomo assennato pensò mai a contestare. Dunque le leggi positive debbono munire il privato dominio di valida protezione.

Ma egli è pure indiscutibile quest'altro principio che al privato dominio si possono imporre dei sacrificii e delle limitazioni, sia per rendere possibile la coesistenza di altri diritti privati, sia per le esigenze legittime del diritto so-ciale, in quanto è diretto, come ognuno sa, a procurare dal lato economico il migliore assetto della società. Se così non fosse, gli uomini radunati in civile società perde-rebbero gl'immensi benefizi che nella civiltà dei nostri tempi arrecarono le legislazioni moderne, le quali congiunsero insieme la tutela della ragion privata e l'utilità pubblica. Una rapida rassegna delle disposizioni de' nuovi codici, che limitano la proprietà, ci convincerebbe facil-mente di tale verità. In materia analoga scrisse Berti-Pi-chat: « Si obietterà ledersi con esse i diritti di proprietà, di possessi antichi e diritti acquisiti, ma considerando l'im-

menso profitto pubblico e privato che deriverebbe da una riforma radicale degli enormi abusi e disperdimenti dell'acqua che si possono ovunque constatare, si troveranno le proposte disposizioni costituire la pura e giusta disposizione del diritto naturale com'è nel primo articolo precisamente invocato (1).

Tutto sta dunque nel vedere se per prescrivere l'ammissione d'un proprietario ad un consorzio a cui non apparteneva, vi fosse, dal punto di vista dell'utilità generale, la ragione sufficiente. Ma ciò agli occhi nostri è deciso dalla legge stessa. La quale presenta una serie di gravi deroghe alle massime del diritto comune fondate sostanzialmente sulla prevalenza che si volle dare al diritto sociale per la manifesta utilità pubblica che sorge dai consorzi favorevoli al progresso agricolo.

Quando impertanto il legislatore voglia essere consenziente a se stesso, dovrà sciogliere nel modo anzidetto il punto in questione.

Sono certamente argute le osservazioni del Negrone sulla difficoltà di stabilire quella utilità dei due o più proprietari, la cui realtà è indispensabile per rendere coattivo il consorzio, ed io non niego la verità di queste osservazioni, ma dico che se un principio di utilità generale esige in qualche parte delle leggi una limitazione alla ragion privata del dominio, essa deve stabilirsi qualunque siano gli ostacoli che si possano incontrare nell'esecuzione della legge. Al postutto il mio ottimo e caro amico Negrone mi permetterà di notargli che finalmente l'utilità della cui prova si tratta nel tema attuale, tutto si riferisce a cose esteriori, a beni immobili, al miglioramento loro, a cose simili e che se malagevole sarà, in simili casi, la prova dell'utilità del proprietario che un altro vuole a sè unire in consorzio, non sarà però impossibile.

Gl'interessi del commercio e dell'industria, soggiunge

(1) *Istituzioni d'Agricoltura*, vol. 2, part. 2, pag. 261.

il Negroni, e le relative associazioni sono pur essi muniti dalla legge di aiuti efficacissimi, ma niuna legge non ha mai imposto ad un capitalista di entrare forzatamente in associazioni.

A me pare che tra il caso dell'agricoltura e quello dell'industria e del commercio passi una grave differenza. Nelle campagne l'acqua essendo attinente a varii appezzamenti e per natura destinata a fecondarli tutti, è ovvio e naturale il concetto del consorzio tra tutti gl'interessati, e nulla ha di troppo coattivo una disposizione che ammetta la nuova derivazione nel consorzio. Ma raro è che simile condizione di cose si presenti quanto alle officine ed al commercio. Del resto questo non altro proverebbe fuorchè la necessità di bene studiare il tema dei consorzi per le industrie, pel commercio anche dal punto di vista sin qui trattato per dotare il paese, come diremo più avanti, di una nuova legge relativa.

L'avv. Ferdinando Caire, in una pregiata monografia stampata per occasione di laurea (1) e per decreto della Commissione esaminatrice, ammette il consorzio obbligatorio quando si tratta d'un danno che vuolsi parare come se un fiume o torrente minaccia d'inondazione, o quando un'estesa superficie sia palustre, ma non quando si tratta di semplice miglioramento, e solo d'un aumento di valore: in simili casi tutto quello che può esigersi, egli scrive, è di non essere in alcun modo dagli altri impedito. Queste parole accennano evidentemente a riprovare la teoria che superiormente ho riferita della possibilità delle limitazioni del diritto del privato pel bene della società; dottrina che è generalmente ammessa in senso largo, ed è corrispondente alle esigenze sociali in quanto *coniunctis viribus* si devono ripulsare i danni e procurare i vantaggi del vivere socievole; non posso adunque aderire al temperamento proposto dal giovane e valente avvocato.

(1) *I consorzi irrigui*. Dissertazione presentata a pubblica discussione per essere dichiarato dottore in legge nella R. Università di Torino, Casale 1874.

Il cav. Negroni, ragionando di questa legge che pure loda come un progresso, esprime un voto che io divido pienamente.

L'acqua, egli dice, non serve al solo uso della coltivazione irrigua: serve eziandio come forza motrice a dar vita alle industrie, e sotto questo aspetto i fiumi e i torrenti che scendono dalle nostre alpi, e dai nostri apennini portano seco una ricchezza che non è certamente minore di quella che ai paesi transalpini e transmarini è data dal carbon fossile. Nelle regioni montuose la forza motrice può anzi venire considerata come lo scopo principalissimo e talvolta unico a cui tende la derivazione e la condotta dell'acqua; e senza uscire dalla nostra provincia, ne abbiamo notevolissimi esempi in mezzo alle operose popolazioni del Lago Maggiore, della Valle Sesia e del Biellese. Perchè dunque i favori che il progetto vuol compartire stanno limitati alle acque di irrigazione? Perchè non si estendono anche alle acque motrici? In Italia vi è certamente bisogno che l'agricoltura sia incoraggiata: ma se non è maggiore, non è punto minore la necessità di incoraggiare le manifatture e le arti. Quel che il progetto dice dei consorzii di irrigazione, dovrebbe adunque essere detto anche dei consorzii industriali; e la perpetuità di derivazione delle acque pubbliche e la diminuzione delle tasse di registro, e la temporaria esenzione delle imposte dovrebbero pure accordarsi a pro' degli opificii che si creassero con motori idraulici (1) ».

Alle quali parole dell'illustre giureconsulto novarese, aggiungerò che molte delle industrie sono così attinenti all'agricoltura che moltissimo influiscono sul di lei avanzamento, ond'è che col soddisfare al giusto voto del Negroni, non solo si vantaggerebbero le varie industrie e il commercio, ma la stessa agricoltura.

Le considerazioni che mi permisi di esporvi, se mal non m'appongo, chiariscono di quanta importanza sia il

(1) Pag. 44.



tema in genere del reggime delle acque ed in ispecie quello dei consorzii di irrigazione, e come sarebbe opportuno che il Governo del Re, al quale chi ama l'agricoltura è molto grato per il bene che produrrà la legge sui consorzi di irrigazione, ordini nuovi studi al riguardo e presenti nuovi progetti di legge a complemento di quelle che sono ora in vigore.



195484

